

Subvención empresarial prevista en convenio colectivo, igualdad de trato e injerencia prohibida. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 2005 (Recurso 178/2003)

Dr. Xavier Solà i Monells

Profesor lector de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad Autónoma de Barcelona

1. Hechos

El 29 de junio de 2001 se suscribe el Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Comunidad de Madrid para los años 2001 a 2003 por la Administración Autonómica y las centrales sindicales UGT, Confederación Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF) y Coalición Sindical Independiente de Trabajadores-Unión Profesional (CSIT-UP). El apartado 1 del artículo 69 de dicho instrumento colectivo establece que *“en el ámbito de aplicación del presente Convenio Colectivo y del Acuerdo General de Condiciones de Trabajo del personal funcionario, tendrán la consideración de sindicatos con mayor nivel de implantación aquellos que hayan obtenido, al menos, el 15 por 100 de los Delegados de Personal y miembros de los Comités de Empresa y Juntas de Personal del conjunto de Centros y Servicios incluidos en dichos ámbitos convencionales”*, mientras que su apartado 2 precisa los derechos que corresponden a estos sindicatos, entre los cuales se incluye el de *“obtener las subvenciones oficiales en los términos establecidos por el Consejo Regional de la Función Pública de forma proporcional a su representación en dicho órgano, tomando como punto de referencia la cantidad recogida en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 1997 e incrementándose anualmente en un mínimo igual al experimentado por el IPC anual, haciéndose efectiva dentro del primer semestre de cada año”*. Posteriormente el artículo 70.1 de la misma norma califica como sindicatos *“de especial audiencia”* aquellos que obtengan como mínimo un 10 por 100 de la representación unitaria y les otorga distintos derechos, entre los cuales no se incluye el anteriormente referido.

En Los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2002 se incluye una partida destinada a línea de subvención a los sindicatos con una cuantía de 265.680,74 Euros.

El 11 de octubre de 2002 se reúne el Consejo Regional de la Función Pública de la Comunidad de Madrid y acuerda distribuir la citada subvención entre los sindicatos con *“mayor nivel de implantación”* en atención al número de representantes con que cuenten en dicho órgano. El resultado obtenido es el siguiente: CCOO 118.998,40 Euros; UGT 88.560,25 Euros; y CSIT-UP 59.040,16 Euros. Los sujetos que en ese momento estaban representados en el Consejo Regional de la Función Pública y sus respectivos porcentajes de representatividad eran: CCOO 3 miembros (36,38 por 100), UGT 2 miembros (28,54 por 100), CSIT-UP 2 miembros (16,34 por 100), Convergencia Estatal de Médicos y Ayudantes Técnicos Sanitarios (CEMSATSE) 1 miembro (9,87 por 100) y CSI-CSIF 1 miembro (8,86 por 100).

El 13 de junio de 2003 el sindicato CSI-CSIF, que al no disponer de *“mayor nivel de implantación”* había sido excluido de las subvenciones, interpone demanda en materia de tutela de derechos fundamentales alegando vulneración del artículo 28.1 de la CE y solicitando que se reconozca su derecho a percibir la cantidad de 23.539,31 Euros.

El 30 de septiembre de 2003 la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dicta sentencia donde se estima la demanda y se condena a la Consejería de Justicia, Función Pública y Administración Local de la Comunidad de Madrid a satisfacer al sindicato actor la suma solicitada. La Comunidad Autónoma de Madrid y el sindicato UGT presentan recurso de casación contra dicha sentencia.

2. Fundamentos de derecho

El Tribunal Supremo, tras desestimar la inadecuación de procedimiento planteada por los recurrentes, entra a conocer el fondo del asunto repasando la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional en relación al reparto de subvenciones entre organizaciones sindicales. Se recuerda así que el derecho de libertad sindical incluye la prohibición de trato diferenciado entre los sindicatos que no responda a una justificación objetiva y razonable, añadiendo que la STC 20/1985 señaló *“para una subvención como la que aquí se discute, que la finalidad de la subvención es tan amplia y puede cumplirse con actividades tan diversas, que no permite sostener que para su consecución, incluso de acuerdo con un parámetro de máxima eficacia (...) sea un criterio objetivo y razonable el de atribuirla en exclusiva a las centrales más representativas”*.

Un segundo argumento, igual o más importante, parte de la toma en consideración del artículo 13.2º de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS), que considera contrario a la libertad sindical cualquier acto de injerencia consistente en *“sostener económicamente o, en otra forma, a sindicatos con (...) propósito de control”*. El Tribunal Supremo, recuperando algunas de las reglas establecidas en su Sentencia de 10 de junio de 2003, que la concesión de ventajas a los sindicatos a través de la negociación colectiva puede constituir una injerencia prohibida porque *“aunque no exista de forma explícita una finalidad de control directo, sí concurren dos elementos de riesgo importantes que no son ajenos a la finalidad de interdicción de los actos de injerencia”*. Tales riesgos son, de una parte, *“la creación de incentivos económicos o de otra índole para la aceptación del convenio que operan sobre el interés particular de la organización sindical y al margen del interés general de los trabajadores representados por ésta, que en el convenio estatutario no son únicamente sus afiliados”*, y de otra parte, *“la imposición de una desventaja para otros sindicatos que no suscriben el convenio”*.

En resumidas cuentas, el Tribunal Supremo considera que la subvención prevista en el convenio colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid para los años 2001 a 2003 lesiona el derecho de libertad sindical porque introduce una diferencia de trato carente de justificación objetiva y razonable, y también porque constituye un acto de injerencia prohibido que puede esconder un intento de control indirecto. Justamente por ello no comparte la solución adoptada por la sentencia de instancia, que a su entender amplía la desigualdad porque permite el acceso a las subvenciones de los sindicatos que, conforme a aquel instrumento colectivo, tengan suficiente representatividad para estar representados en el Consejo Regional de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, pero excluye a los restantes de forma injustificada.

El resultado que cabría esperar tras este proceso argumentativo sería una sentencia que declarase la nulidad de la cláusula controvertida. No obstante, el propio Tribunal Supremo reconoce que el principio de congruencia impide tal declaración, dado que no

existe solicitud al respecto. Por este motivo y en base a las razones anteriormente expuestas, se ve forzado a casar la sentencia recurrida y desestimar la demanda, absolviendo a los demandados.

3. Valoración

La sentencia objeto de análisis aborda una cuestión de enorme interés cual es el alcance de la prohibición de injerencia establecida en el artículo 13.2º de la LOLS y también en el artículo 2 del Convenio número 98 de la OIT, particularmente en relación a las actuaciones de la parte empresarial. Como es bien sabido, el principal problema que plantea esta prohibición es concretar cuando existe “*propósito de control*” y, por extensión, cuáles son los actos de injerencia lesivos del derecho de libertad sindical.

En los escasos supuestos tratados por nuestros tribunales se ha resaltado la necesidad de atender a las concretas circunstancias de cada caso para determinar si existe o no ánimo de control por parte del empresario. Así por ejemplo, en la STS de 22 de octubre de 1993 (RJ 1993/7856), que analiza una compensación económica prevista en un convenio colectivo extraestatutario, se considera determinante que tal compensación se limite a los sindicatos firmantes excluyendo a otros que también habían participado en la negociación. En otro supuesto, resuelto por la STS de 9 de febrero de 1996 (RJ 1996/1007), se afirma que el incremento espectacular del número de afiliados y el éxito electoral de una organización sindical de reciente creación no son, por sí mismos, suficientes para entender que se ha producido una injerencia empresarial.

La sentencia analizada aporta algunos criterios importantes para valorar este tipo de situaciones, señalando dos elementos que pueden evidenciar un intento de control empresarial en una hipótesis relativamente frecuente en la práctica: las subvenciones articuladas a través de la negociación colectiva. Aunque éstas no constituyen una práctica prohibida con carácter general, pueden constituir actos de injerencia ilícita cuando: 1) los beneficiarios de la subvención coinciden mayoritariamente con los sujetos negociadores; o 2) los criterios de adjudicación de la subvención generen diferencias entre organizaciones sindicales sin ninguna justificación objetiva y razonable. Otros datos que podrían resultar relevantes son la cuantía de la subvención otorgada, su reiteración o no en el tiempo y el porcentaje que la misma supone en relación a los recursos económicos de que disponen los sindicatos beneficiarios. Interesa recordar que, de acuerdo con el artículo 179.2 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, el sujeto que considere lesionado su derecho de libertad sindical tan solo queda obligado a aportar una prueba de indicios y, por tanto, la acreditación de alguno o varios de los elementos señalados debería resultar suficiente para forzar a la parte empresarial a aportar una “*justificación objetiva y razonable*” sobre su actuación.